

16 de junio de 1998

Su Excelencia
Norberta Tejada
Vice Ministra de Hacienda y Tesoro
E. S. D.

Distinguida Vice Ministra:

Me complace absolver la consulta que nos formuló, mediante la Nota N°102-01-211 DVMHYT del 16 de junio de 1998, referente a la posibilidad de efectuar descuentos a funcionarios del Ferrocarril de Panamá, en virtud que los mismos adquirieron obligaciones crediticias otorgando como garantía una autorización irrevocable de descuento respecto de las sumas de dinero que correspondan a su liquidación.

Hemos procedido a examinar la documentación remitida a este Despacho, y en efecto, observamos que los trabajadores del Ferrocarril de Panamá obtuvieron adelantos de dineros de parte de diferentes entidades financieras y a manera de garantía, procedieron a firmar documentos privados debidamente notarizados, por medio de los cuales autorizan de manera voluntaria e irrevocable para que del monto de sus indemnizaciones, por efectos de la privatización, se confeccionen los cheques por el monto de los dineros recibidos.

Adicionalmente, apreciamos que toda la operación descrita contó con el apoyo de los principales directivos del Ferrocarril de Panamá, tal como lo demuestran las diversas notas enviadas por éstos a instituciones financieras, que facilitaron las tramitaciones de los préstamos.

Ahora bien, señala en su consulta que ¿se han planteado criterios respecto a la improcedencia de verificar descuentos sobre la indemnización que corresponde cancelar a los trabajadores, con fundamento en el hecho de que la indemnización al tenor del Código de Trabajo es inembargable y con base en criterios jurisprudenciales como el esbozado en Sentencia del Tribunal Superior de Trabajo, de fecha 18 de mayo de 1988.¿

Es el criterio de este Despacho, que la sentencia aportada resuelve una controversia laboral de carácter puramente privado; y por tanto, el razonamiento jurídico que contiene no es aplicable a la situación de los empleados del Ferrocarril de Panamá que nos ocupa, por cuanto éstos tienen la calidad de servidores públicos. En este sentido, nos sumamos a la postura de la Contraloría General de la República, quien considera que a los trabajadores del Ferrocarril no los rigen las normas del Código de Trabajo.

Cabe aclarar, que aún cuando no nos parece apropiada la operación consistente en adelantar sumas de dineros a trabajadores del Estado, bajo la expectativa de una indemnización por razón de privatización de la correspondiente institución, y menos con el aval de sus directivos; no podemos perder de vista que en el presente caso existen documentos debidamente legalizados que respaldan dicha operación financiera, no

quedando otra alternativa para la Administración Pública, mediante Vuestro Ministerio y la Contraloría General de la República que honrar el compromiso adquirido.

En consecuencia, parece necesario recordar aquí el principio de buena fe que debe estar presente en todas las actuaciones de la Administración en sus relaciones con los administrados. Este principio ha sido fuente de Derecho aplicado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para resolver una controversia laboral entre la Autoridad Portuaria Nacional y los empleados que en ella laboran, según puede apreciarse en la Sentencia de 13 de junio de 1991, cuya parte medular sostuvo:

¿La Sala debe enfatizar en este caso la vigencia del principio de la buena fe en el derecho Administrativo, que vincula a la Autoridad Portuaria Nacional en las relaciones con los servidores públicos que en ella laboren. La doctrina y jurisprudencia comparadas aceptan que dicho principio es aplicable al derecho Administrativo¿ En nuestro país el artículo 1109 del Código Civil establece que los contratos obligan no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado sino también a todas las consecuencias que sean conformes a la buena fe, norma esta que es aplicable a los contratos o convenios celebrados por la Administración Pública¿¿ (las negritas las agregó la Procuraduría de la Administración).

Si bien en esta oportunidad no estamos exactamente frente a una contratación pública, las facilidades crediticias otorgadas a los empleados del Ferrocarril de Panamá por parte de agentes privados, tuvieron en todo momento el aval y respaldo de los mas altos directivos de dicha dependencia del Estado, aunado al hecho que se trata de obligaciones enteramente lícitas y exigibles.

En conclusión, consideramos procedente que del monto a recibir por liquidación o indemnización, se les descuente a los trabajadores única y exclusivamente aquellas sumas de dinero que de acuerdo con los documentos individuales firmados por ellos, se les adeuden a las correspondientes entidades financieras.

En espera de haberla orientado sobre el tema consultado, nos suscribimos muy cordialmente,

Licda. Alma Montengro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/10/mcs.